Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 1133/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	609/2024
Persona reclamante	xxxxxxxx
Entidad reclamada	Universidad de Jaén
Artículos	7 LTPA; 12, 18 y 19.2 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 1 de julio de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 30 de mayo de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Solicito se me faciliten los cuadernos de examen y las plantillas de soluciones de los ejercicios de las convocatorias de acceso a la escala auxiliar administrativa de la Universidad de Jaén anteriores a la que está en plazo de solicitud".*

2. La entidad reclamada contestó la petición el 5 de junio de 2024 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> "*Una vez analizada la solicitud y obtenida información desde la Unidad competente para tramitar el procedimiento, esta Universidad a través de su Secretaría General le traslada que la Universidad de Jaén no facilita los ejercicios de las pruebas selectivas salvo a aquellas personas aspirantes que concurren a las mismas. Asimismo, las plantillas de corrección son publicadas oportunamente en la página web del Servicio de Personal.*
>
> *Enlace Servicio de Personal pruebas selectivas Personal Técnico de Gestión Administración y Servicios:*
>
> *Procesos Selectivos PTGAS | Servicio de Personal (ujaen.es)*

Enlace Servicio de Personal pruebas selectivas Personal Docente e Investigador:

Procesos Selectivos Personal Docente e Investigador | Servicio de Personal (ujaen.es)

Asimismo, se facilita enlace de contacto publicado por dicho Servicio por si es de su interés y/o utilidad:

Localización y Contacto | Servicio de Personal (ujaen.es)".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"*(…) Toda vez que tanto las plantillas, como los correspondientes formularios de preguntas carecen de datos personales que puedan perjudicar a terceros y ambos en conjunto contribuyen a una mejor transparencia del proceso selectivo, no estimo razonable que se me niegue el acceso a los respectivos formularios, máxime perteneciendo a procesos terminados y a su utilidad para todos los interesados en procesos subsiguientes.*

Por lo que solicito que se tenga en consideración mi reclamación a los efectos oportunos".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 5 de julio de 2024 el Consejo pone a disposición de la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 5 de julio de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 24 de julio de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto, se el informe de alegaciones remitido se pone de manifiesto, en lo que ahora interesa, que:

"*Primera. Se ha de poner de relieve que la solicitud de la interesada ha sido rechazada inicialmente desde la adecuada consideración del artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en tanto que la información solicitada podría ser considerada dentro del ámbito de inadmisión que dicho artículo contempla, pues la información solicitada tiene un evidente carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*

Segunda. Por otro lado, también se deniega el derecho de acceso a la documentación pretendida, esencialmente de manera fundamentada en la Resolución R/0491/2020, de 9 de septiembre de 2020, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que viene a recordar que entre las finalidades de la Ley de Transparencia no se encuentran aquellas cuestiones de índole estrictamente profesional.

Además, el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por cuanto resulta de especial consideración, afirma el carácter abusivo de una petición de información similar a la que nos ocupa.

Y es que debe valorarse la solicitud planteada desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas adoptadas, pues esta es

precisamente la finalidad de la normativa de transparencia y acceso a la información pública, y no tanto desde el mero interés personal o particular en relación con un proceso selectivo finalizado y del que la interesada no formó parte.

En este caso, la petición de la interesada se fundamenta en una invocación general, que no queda mínimamente delimitada en el tiempo, a los cuadernos de examen y plantillas de soluciones de los mismos, en toda su extensión, sin la más elemental consideración temporal de la misma y que, como se ha reseñado, no es coherente con la finalidad de la norma puesto que no responde a los objetivos de control de la actuación pública. De ahí que resulte razonable su rechazo por no corresponder normativamente su atención.

Tercera. Pese a lo anteriormente expuesto, parece igualmente razonable, en aras de reforzar el interés general que pueda tener para los posibles candidatos a ulteriores procesos selectivos de acceso al empleo público, acceder a la petición formulada como propuesta de resolución de la reclamación formulada por la interesada ante este Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, la Universidad de Jaén, de cara a resolver favorablemente a la interesada la reclamación formada, asume la puesta a disposición de la misma de los exámenes y plantillas de respuestas de los procesos selectivos de acceso a la Escala Auxiliar Administrativa llevados a cabo por aquella en los últimos diez años.

Entendiendo que, comoquiera que la interesada no delimita temporalmente su petición, y teniendo en cuenta que los documentos públicos han podido ser objeto de eliminación a partir del plazo señalado de diez años, tal compromiso da debida respuesta a la petición de Dª. [nombre y apellido de la persona reclamante].

Por todo lo expuesto, a la vista de las anteriores consideraciones que se han realizado a modo de alegaciones, esta parte,

SOLICITA

Primero. Sea admitido el presente escrito de alegaciones, conforme al requerimiento realizado a esta Universidad de Jaén, así como el resto de documentos aportados.

Segundo. Sea admitido el expediente administrativo integrado por la documentación que se relaciona de forma anexa al presente documento de alegaciones (Anexo I) y que se remite de forma electrónica.

Tercero. Sea igualmente admitida la propuesta de resolución de la petición de información realizada por la interesada, consiste en facilitar a la misma a través de su puesta a disposición a la mayor brevedad posible de los exámenes y plantillas de respuestas de los procesos selectivos de acceso a la Escala Auxiliar Administrativa llevados a cabo por aquella en los últimos diez años".

3. El 19 de septiembre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

En la misma fecha dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.f) LTPA, al ser la entidad reclamada una universidad pública de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 5 de junio de 2024, y la reclamación fue presentada el 1 de julio de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Solicito se me faciliten los cuadernos de examen y las plantillas de soluciones de los ejercicios de las convocatorias de acceso a la escala auxiliar administrativa de la Universidad de Jaén anteriores a la que está en plazo de solicitud".*

La entidad reclamada contestó a la persona solicitante de información que "*la Universidad de Jaén no facilita los ejercicios de las pruebas selectivas salvo a aquellas personas aspirantes que concurren a las mismas. Asimismo, las plantillas de corrección son publicadas oportunamente en la página web del Servicio de Personal*", facilitándose las direcciones de internet correspondiente.

Tal respuesta no satisface a la interesada, que en su reclamación manifiesta que no entiende que se le deniegue "*el acceso a los respectivos formularios, máxime perteneciendo a procesos terminados y a su utilidad para todos los interesados en procesos subsiguientes*".

Pues bien, de acuerdo con el art. 2 a) LTPA, se considera "información pública" sujeta a las exigencias de la legislación de transparencia *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".*

Y no cabe albergar la menor duda de que los enunciados de un proceso selectivo y las plantillas correctoras constituyen inequívocamente “información pública” a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA.

Pero es que, además, este Consejo ya he tenido ocasión subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información en este ámbito material:

> *“En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a “las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales” [art. 10.1 g)], así como a “los procesos de selección del personal” [art. 10.1 k)].*
>
> *”Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa” (Resolución 32/2016, de 1 de junio).*

En suma, la información solicitada se encuentra incluida en el ámbito objetivo del art. 2 a) LTPA antes citado.

2. En las alegaciones remitidas por la entidad reclamada a este Consejo, se pone de manifiesto que "*la información solicitada podría ser considerada dentro del ámbito de inadmisión que dicho artículo contempla, pues la información solicitada tiene un evidente carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas. (...)*

Además, el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por cuanto resulta de especial consideración, afirma el carácter abusivo de una petición de información similar a la que nos ocupa".

A este respecto, se ha de poner de manifiesto que la fase de alegaciones de la reclamación no es el momento procedimental oportuno para invocar una causa de inadmisión (ya sea el supuesto carácter auxiliar o de apoyo de la documentación requerida o la abusividad de la solicitud), ya que priva a la persona solicitante de conocer los motivos por los que la Administración no ha entrado en el fondo del asunto, y por lo tanto, de fundamentar debidamente su reclamación.

En cualquier caso, los motivos expuestos no justificarían la aplicación de estas causas de inadmisión, a la vista de la doctrina de este Consejo (Resolución 47/2024 y Resolución 752/2023, respectivamente).

3. Por otro lado, en la contestación de 5 de junio de 2024 notificada a la persona solicitante, no se remitió la totalidad de la información requerida,–ya que respecto a los exámenes la entidad reclamada respondió a la persona reclamante que *"...Universidad de Jaén no facilita los ejercicios de las pruebas selectivas salvo a aquellas personas aspirantes que concurren a las mismas".*

Este Consejo considera que el motivo invocado por la entidad reclamada para no dar acceso a los formularios de los exámenes (y plantillas no publicadas) no es reconducible a ninguna de las causas de inadmisión o límites establecidos en la normativa de transparencia para denegar el acceso a la información pública.

En las alegaciones remitidas a este Consejo, la entidad reclamada se compromete a que "*..., de cara a resolver favorablemente a la interesada la reclamación formada, asume la puesta a disposición de la misma de los exámenes y plantillas de respuestas de los procesos selectivos de acceso a la Escala Auxiliar Administrativa llevados a cabo por aquella en los últimos diez años*".

No obstante, no ha quedado acreditado en el expediente que finalmente haya cumplido con el compromiso propuesto y que haya puesto a su disposición de la persona reclamante la información indicada cuyo acceso está de acuerdo conceder la entidad reclamada, mediante la oportuna notificación.

Por tanto, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido en su totalidad dicha información y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

En consecuencia, el órgano reclamado deberá poner a disposición de la persona reclamante los exámenes y plantillas de respuestas de los procesos selectivos de acceso a la Escala Auxiliar Administrativa que no hayan sido objeto de eliminación y que obren en su poder.

En cualquier caso, la entidad podrá solicitar a la persona reclamante que concrete el período temporal del que desea obtener información, por si deseara acceder a uno concreto. Trámite por otra parte que la entidad reclamada podría haber realizado tras la presentación de la solicitud, a la vista de sus alegaciones y del artículo 19.2 LTAIBG.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Solicito se me faciliten los cuadernos de examen y las plantillas de soluciones de los ejercicios de las convocatorias de acceso a la escala auxiliar administrativa de la Universidad de Jaén anteriores a la que está en plazo de solicitud".*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartado tercero, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente